PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum sebagaimana pendapat Muhammad Yamin, yang menyatakan bahwa Republik Indonesia ialah suatu negara hukum *Rechtstaat, government of laws* tempat keadilan yang tertulis berlaku.¹ Serta hal itu termuat jelas dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia Adalah Negara Hukum”. Yang berarti bahwa segala sesuatu harus berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Negara Hukum adalah konsep negara yang di idealkan oleh para pendiri bangsa *founding father* yang merumuskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.² Konstitusi pada hakekatnya merupakan suatu hukum dasar tertinggi dalam mengatur dan menentukan hubungan hukum antara negara dan warga negaranya yang memuat mengenai penyelenggaraan negara.

Selanjutnya sebagaimana pendapat Putera Astomo dikutip dalam jurnal Prinsip Negara Hukum Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menerangkan bahwa negara hukum adalah negara yang berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warga negaranya.³ Dengan unsur-unsur negara hukum yaitu:

¹ Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, Jakarta: UI-Press, 1995, hal 31.

² Jenpatar Simamora. Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol 14 No. 3 September 2014, hal. 1.

³ *Ibid.*

Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan dimana negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap penguasa dan Asas legalitas bahwa setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah.⁴

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah mengalami 4 kali Perubahan (amandemen). Perubahan Pertama, yang ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999, Perubahan Kedua yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, Perubahan Ketiga yang ditetapkan pada 9 November 2001, dan Perubahan Keempat yang ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002, telah membawa dampak yang besar terhadap perubahan sistem hukum dan Perundang-Undangan yang berhubungan erat dengan masalah kenegaraan.⁵

Kemudian salah satu dampak yang terjadi, khususnya di bidang Perundang-Undangan ialah adanya suatu perubahan hierarki atau tata urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, jika mengacu pada teori Hans Kelsen mengenai jenjang norma hukum *stufentheorie* bahwa Norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada

⁴ Putera Astomo. Prinsip Negara Hukum Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Jurnal UNSULBAR*, Vol 1 No. 26 April 2018, hal. 2.

⁵ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan*, Yogyakarta; Kanisius, 2007, hal. 2.

suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu Norma Dasar *Grundnorm*⁶.

Teori ini mengajarkan bahwasanya dalam suatu Peraturan Perundang-Undangan, bahwa peraturan yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang diatasnya.

Hukum harus mampu mewujudkan rasa keadilan untuk menentang dan meniadakan kesewenang-wenangan serta kegunaan bagi kepentingan masyarakat luas, di lain negara hukum harus dapat menyelenggarakan ketertiban hukum dengan berpedoman pada hukum *rule of law*, di Indonesia Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar (konstitusi) tertinggi dalam tata urutan Peraturan Perundang-Undangan nasional.⁷

Memastikan agar negara selalu dalam keadaan normal serta kondusif adalah salah satu tugas pokok negara dalam hal ini pemerintahan guna tercapainya suatu tujuan negara. Akan tetapi dalam keadaan normal itu, proses pemerintahan hanya akan dapat diselenggarakan menurut cara-cara yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai mana dikenal dengan prinsip *constitutional government*. Dan hal tersebut tercantum dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara

⁶ Zaid Afif, Konsep Negara Hukum Rule Of Law dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, *Jurnal Pionir Universitas Asahan*, Vol 2 No. 5 April 2018, hal. 55.

⁷ *Ibid.*, hal, 56.

Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut konstitusi.”⁸

Selain kondisi suatu negara dalam keadaan normal, terkadang timbul suatu keadaan yang tidak biasa atau tidak normal (darurat) “keadaan yang tidak disangka yang memerlukan penanggulangan segera”⁹, dimana pada akhirnya untuk menjalankan fungsi pemerintahan maka memerlukan pengaturan yang bersifat khusus agar negara bisa menjalankan fungsi-fungsi negara secara efisien dan efektif ditengah keadaan negara dengan situasi yang tidak normal (darurat). Dalam keadaan seperti ini, sistem norma hukum yang diperuntukkan pada keadaan normal tidak akan mungkin efektif ketika digunakan pada saat keadaan tidak normal (darurat). Oleh karena itu, sejak keadaan semula tidak normal (darurat) maka perlulah diantisipasi dengan dirumuskan melalui pokok-pokok garis besar pengaturannya yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahkan karena pentingnya hal ini, maka diperlukan juga pengaturan dalam bentuk Undang-Undang tersendiri sehingga hal-hal dasar mengenai keadaan tidak normal itu bisa ditetapkan oleh Presiden nantinya.

Tujuan Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah dirumuskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan

⁸ Dedy Nursamsi. Kerangka Cita Hukum (Recht Idee) Bangsa Sebagai Dasar Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, *Jurnal Cita Hukum*, Vol 2 No.1 Juni 2014, hal. 15.

⁹ <https://kbbi.web.id/darurat>, diakses pada 11 Mei 2021. Pukul 03.32.

untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Karena kondisi keadaan tidak normal (darurat) itu, maka negara harus bertanggung jawab untuk mengatasi keadaan bahaya yang bersifat mengancam keselamatan warga negara. Untuk mengatasi keadaan memaksa tersebut, maka dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah diatur pada Pasal 22 : yang berbunyi,

1. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang.
2. Peraturan pemerintah harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam persidangan berikut.
3. Jika tidak mendapat persetujuan maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut.

Dalam hal ini pengertian mengenai kegentingan yang memaksa tidak bisa hanya dimaknai sebatas keadaan bahaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena peraturan pemerintah yang dimaksud pada pasal ini adalah sebagai pengganti Undang-Undang, yang berarti seharusnya materi tersebut diatur dalam Undang-Undang. Tetapi karena kegentingan yang memaksa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan hak konstitusional kepada Presiden untuk membuat Perppu.

Pada Era reformasi, ada pembedaan yang tegas antara aturan hukum bersifat mengatur yang disebut peraturan, bersifat penetapan yang disebut

keputusan, dan yang bersifat menghakimi disebut putusan.¹⁰ Hal ini tercermin dalam UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dimana pada Pasal 7 menyatakan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Jika memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) ditempatkan sejajar dengan UU yang artinya mempunyai kedudukan yang setingkat dengan UU. Oleh karena itu, Perppu dapat pula melaksanakan perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Keadaan negara yang membolehkan pembentukan Perppu adalah suatu keadaan yang tidak normal (darurat) dimana dalam keadaan

¹⁰ Muhammad Rinaldy Bima, Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, *Jurnal IUS*, Vol 7 No.1 April 2019, hal. 99.

darurat maka berlaku norma hukum yang juga bersifat khusus yang perlu pengaturan tersendiri baik mengenai syarat-syaratnya, tata cara pemberlakuannya, serta hal-hal yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam keadaan darurat, perlu diatur dengan jelas agar tidak memberi kesempatan/peluang timbulnya penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹

Kewenangan Presiden dalam mengeluarkan Perppu berlangsung apabila terdapat keadaan yang mendesak (hal ihwal kegentingan yang memaksa) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang” Dalam penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan), kegentingan yang memaksa diartikan sebagai negara dalam keadaan darurat atau bahaya. Menurut Muhammad Yamin, bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah: “Syarat menetapkan Perppu ialah hal ikhwal kegentingan yang memaksa, adanya kegentingan yang memaksa menurut penilaian kebijakan pemerintah.¹² kegentingan yang memaksa berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditafsirkan dalam keadaan mendesak seperti rumusan Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Dasar Sementara 1950, yakni

¹¹ Maruarar Siahaan, Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan, *Jurnal Konstitusi*, Vol 7 No.4 September 2010, hal. 36.

¹²Muhammad Rinaldy Bima, *Op. Cit.* hal. 100.

pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera. maka penjelasan lebih lanjut mengenai mekanisme pembuatan Perppu berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun yang menjadi persoalannya adalah, bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 138/PUU/VII/2009 hanya menafsirkan keadaan genting dan memaksa atau menjelaskan perppu dapat diperlukan ketika dalam situasi tertentu tanpa memberikan batasan waktu kapan dikeluarkannya, sehingga jika perppu dikeluarkan dengan waktu yang lama, maka justru akan membuat syarat keadaan genting dan memaksa tidak memiliki urgensinya lagi.

Maka berdasarkan apa yang telah diuraikan, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut terhadap permasalahan hukum yang timbul dengan judul *“Kajian Yuridis Tentang Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah dari Judul ini, yang menjadi permasalahan adalah :

1. Apa yang menjadi Urgensi pemerintah untuk bisa mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang?
2. Bagaimanakah Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dan mengkaji apa yang menjadi Urgensi pemerintah untuk bisa mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- b. Untuk mengetahui dan mengkaji Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

2. Manfaat Penelitian

- a. Untuk Menambah Dan Mengembangkan wawasan Penulis dalam penerapan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama di perkuliahan dalam ilmu hukum secara umum dan khususnya dalam disiplin ilmu Hukum Tata Negara.
- b. Sebagai sumbangan pemikiran ilmiah yang sederhana bagi mahasiswa/akademika Fakultas Hukum Universitas Jambi.

D. Kerangka Konseptual

Untuk mengetahui dan memahami isi yang terkandung dalam proposal ini maka perlu di jabarkan batasan-batasan pengertian yang terdapat dalam judul proposal secara konseptual baik berupa kata-kata maupun rangkaian kata. Adapun bagian kerangka konseptual yang perlu dipahami adalah;

1. Kajian

Kajian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya).¹³ Kajian atau pengkajian yang digunakan dalam penulisan ini menyoal pada pengertian penelaahan, penyelidikan, atau mengkaji.

2. Yuridis

Yuridis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah berdasarkan hukum atau menurut hukum.¹⁴ Dapat disimpulkan kajian yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.

3. Pembentukan

Pembentukan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah proses, cara, atau perbuatan membentuk.¹⁵

4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau disingkat Perppu adalah Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa..

E. Landasan Teoritis

Adapun landasan teoritis yang penulis gunakan dalam penelitian skripsi ini diantaranya yakni :

1. Teori Pemisahan Kekuasaan

¹³ Tim Pustaka Gama. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Tanpa Tahun. hal. 382.

¹⁴ *Ibid.*, hal. 799.

¹⁵ *Kamus Besar Bahasa Indonesia.*, <https://kbbi.web.id/pembentukan>, diakses pada 2 Maret 2021. Pukul 10.32.

Pada prinsipnya, konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara antara lain merupakan pencatatan (registrasi) pembagian kekuasaan di dalam suatu negara. Pembagian kekuasaan menurut fungsinya menunjukkan perbedaan antara fungsifungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang lebih dikenal sebagai *Trias Politika*.¹⁶

Pembagian kekuasaan *distribution of power*, untuk pertama kalinya disampaikan Jhon Locke (1632-1704) dan Montesquieu (1689-1755) yang dikenal kemudian dengan teori *trias politica*, yang lebih diarahkan sebagai bentuk pemisahan kekuasaan *separation of power*.¹⁷ John Locke meyakini bahwa cara untuk menghindari adanya konfigurasi politik totaliter dalam suatu negara dapat dihindari dengan adanya pembatasan kekuasaan. Cara ini dilakukan agar dapat mencegah terjadinya sentralisasi kekuasaan kedalam satu organ atau satu lembaga tertentu. Untuk itu John Locke berpendapat bahwa kekuasaan yang ada dalam negara perlu dibagi menjadi 3 (tiga) wilayah kekuasaan yakni :

1. kekuasaan legislatif yang bertanggung jawab dalam membuat Peraturan Perundang-Undangan.
2. kekuasaan eksekutif, selaku pelaksana perintah daripada undang-undang namun sekaligus memiliki kekuasaan mengadili
3. kekuasaan federatif yang berperan menjaga keamanan negara dalam hubungannya dengan negara lain.¹⁸

¹⁶ Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hal. 152.

¹⁷ *Kemenkumham*, http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=3000:peraturan-pemerintah-pengganti-undang-undang-dari-masa-ke-masa&catid=100&Itemid=180, diakses pada pukul 2 Maret 2021. Pukul 10.55.

¹⁸ *Ibid*, hal. 281

Dalam perkembangannya ajaran teori klasik pembagian kekuasaan *Division Of Power* milik John Locke mengalami penyempurnaan yang cukup signifikan oleh Baron De Montesquieu. Menurut pendapat Montesquieu idealnya ketiga fungsi kekuasaan negara dilembagakan masing-masing dalam 3 (tiga) organ atau lembaga. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak *Separation Of Power*.¹⁹

Adapun maksud kekuasaan yang dibatasi adalah kekuatan politik yang merupakan “kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah), baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri.”²⁰ Pembagian ini diarahkan untuk menghindari absolutisme dan pemusatan kekuasaan pada satu tangan, yang dikenal sebagai pembagian secara horizontal.²¹

Pembagian kekuasaan secara horizontal tersebut pada dasarnya meletakkan kekuasaan negara pada tiga tiang utama yang saling sejajar dan seimbang dalam menjalankan peran dan fungsi masing-masing. Menurut Locke, pembagian kekuasaan disandarkan pada kekuasaan legislatif, eksekutif dan federatif, yang semuanya terpisah satu sama lainnya. Teori ini kemudian dimodifikasi oleh Montesquie yang membagi kekuasaan negara atas kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang juga harus terpisah

¹⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet.8, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hal. 89.

²⁰ Meriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, Cet. 2, Jakarta: Gramedia, 1996, hal. 37.

²¹ *Ibid*, hal. 151.

satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya.²²

Hakikat kekuasaan yang dilembagakan atau diorganisasikan ke dalam bangunan kenegaraan, kuncinya terletak pada apa dan siapa yang sesungguhnya memegang kekuasaan tertinggi atau yang biasa disebut sebagai pemegang kedaulatan *sovereignty* dalam suatu negara. Konsep kekuasaan tertinggi atau konsep kedaulatan dalam filsafat hukum dan kenegaraan, dikenal ada lima ajaran atau teori yang bisa diperdebatkan, yaitu kedaulatan Tuhan *Sovereignty of God*, kedaulatan raja *Sovereignty of the King*, kedaulatan hukum *Sovereignty of Law*, kedaulatan rakyat *People's Sovereignty* dan ajaran kedaulatan negara *State's Sovereignty*.²³

2. Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Teori umum tentang hukum yang dikembangkan oleh Kelsen meliputi dua aspek penting, yaitu aspek statis *nomostatics* yang melihat perbuatan yang diatur oleh hukum, dan aspek dinamis *nomodynamic* yang melihat hukum yang mengatur perbuatan tertentu. Friedmann mengungkapkan dasar-dasar esensial dari pemikiran Kelsen sebagai berikut (W. Friedmann, penerjemah Mohamad Arifin, 1993).

- a. Tujuan teori hukum, seperti tiap ilmu pengetahuan, adalah untuk mengurangi kekacauan dan kemajemukan menjadi kesatuan.

²² *Ibid*, hal. 152.

²³ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2006, hal. 163.

- b. Teori hukum adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku, bukan mengenai hukum yang seharusnya.
- c. Hukum adalah ilmu pengetahuan normatif, bukan ilmu alam.
- d. Teori hukum sebagai teori tentang norma-norma, tidak ada hubungannya dengan daya kerja norma-norma hukum.
- e. Teori hukum adalah formal, suatu teori tentang cara menata, mengubah isi dengan cara yang khusus. Hubungan antara teori hukum dan system yang khas dari hukum positif ialah hubungan apa yang mungkin dengan hukum yang nyata.²⁴

Teori tersebut dikembangkan oleh Hans Nawiasky murid Hans Kelsen yang menyatakan bahwa norma hukum dalam negara selalu berjenjang, yakni sebagai berikut:

- a. Norma fundamental negara *Staats fundamentalnorm*
- b. Aturan-aturan dasar Negara/aturan pokok Negara *Staatsgrundgesetz*
- c. Undang-undang *Formell gesetz*; dan
- d. Peraturan pelaksana serta peraturan otonom *Verordnung & autonome satzung*.²⁵

3. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Jhon Michael Otto antara pembentukan peraturan perundang-undangan dengan kenyataan di temukan adanya jurang yang lebar. Dengan kata lain, hanya ada sedikit kepastian hukum yang nyata *real legal certainty*.²⁶

²⁴ Aan Eko Widiarto, 2009, *Buku Ajar Legislative Drafting*, Malang, Setara Press, hal. 40.

²⁵ *Ibid.*, hal. 41.

²⁶ Jhon Michiel Otto dalam Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Revika Aditama, Bandung, 2006, hal. 85.

Menurutnya kepastian hukum nyata sesungguhnya mencakup pengertian kepastian hukum yuridis, sebagai kemungkinan dalam situasi tertentu:

- a. tersedia aturan-aturan hukum yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh *accessible*, diterbitkan oleh atau diakui karena (kekuasaan) negara;
- b. bahwa instansi-instansi pemerintah menerapkan aturan-aturan hukum itu secara konsisten dan juga tunduk dan taat terhadapnya.
- c. bahwa pada prinsipnya bagian terbesar atau mayoritas dari warga-negara menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- d. bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak *independent and impartial judges* menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum yang dibawa ke hadapan mereka;

Selanjutnya terlepas dari negara (berkembang) manapun yang menjadi fokus kajian, akan berhadapan dengan pertanyaan pokok seperti sejauh mana atau pada tingkat apa dapat ditemukan kepastian hukum nyata, Faktor-faktor yuridis dan non-yuridis apakah yang menentukan hal ini, dan apa yang dapat dilakukan untuk memperbesar tingkat kepastian hukum nyata demikian. Di sini dapat dikatakan bahwa tingkat kepastian hukum nyata hampir selalu dapat digambarkan beranjak dari tiga jenis faktor. Pertama dari aturan-aturan hukum itu sendiri, kedua dari instansi-instansi (kelembagaan/institutions) yang membentuk dan memberlakukan serta menerapkan hukum dan yang bersama-sama dengan hukum membentuk

sistem hukum, dan ketiga dari lingkungan sosial yang lebih luas: faktor-faktor politik, ekonomi dan sosial-budaya. Sebab itu pula kajian-kajian (hukum) yang biasa kita lakukan, entah mengenai pengaturan tata guna air atau kebebasan pers, mencakup tiga lapis analisis: yuridis, ilmu administrasi pemerintahan *bestuurkundige*, dan analisis ilmu-ilmu sosial yang lebih luas.²⁷

F. Metode Penelitian

1 Tipe Penelitian

Penulis menggunakan tipe penelitian yuridis normatif. Dalam penelitian yuridis normatif ini bersifat deskriptif analitis, penulis melakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang berhubungan dengan judul skripsi “Kajian Yuridis tentang Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang”.

2. Pendekatan Penelitian

Ada beberapa macam pendekatan dalam sebuah penelitian hukum. Dengan pendekatan tersebut peneliti dapat memahami informasi mengenai isu hukum, serta peneliti juga bisa mendapatkan jawaban dari pendekatan yang di pilihnya. Berikut beberapa macam pendekatan penelitian hukum, menurut Peter Mahmud Marzuki, pertama pendekatan perundang-undangan *Statute Approach*, kedua pendekatan kasus *Case Approach*, ketiga pendekatan historis *Historis Approach*, keempat pendekatan komperatif

²⁷ *Ibid.*, hal. 43.

Comparative Approach, dan yang kelima pendekatan konseptual *Conceptual Approach*.²⁸

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan *Statute Approach* dan pendekatan konseptual *Conceptual Approach*.

- a. Pendekatan perundang-undangan *Statute Approach* digunakan untuk meneliti produk-produk hukum yang berkaitan dengan judul serta permasalahan yang penulis gunakan, sedangkan pendekatan konseptual dipergunakan untuk memahami bagaimana proses pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- b. Pendekatan konseptual, digunakan penulis untuk memahami prinsip-prinsip hukum, dalam hal ini terkhususnya prinsip Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Jenis bahan-bahan hukum yang penulis gunakan dalam penulisan proposal skripsi ini yakni :

- a. Bahan hukum primer, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas. yaitu:
 - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.
 - c) Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 138/PUU-VII/2009

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Cet. 13, Kencana, Jakarta, 2012. hal. 133.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti pendapat para pakar hukum baik berbentuk buku, jurnal hukum, ataupun berbentuk makalah, seperti: karya ilmiah dari kalangan hukum, jurnal hukum, makalah hukum, dan situs-situs internet yang berkaitan dengan bahan hukum penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.

4. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini yakni dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan yang meliputi bahan hukum primer, dan sekunder. Yaitu baik berupa Peraturan Perundang-Undangan maupun dokumen-dokumen yang berkaitan dengan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Diantaranya :

- a. menginventarisasi semua bahan hukum sesuai masalah yang dibahas.
- b. menginterpretasi Peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas.
- c. mensistematisasi bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini adalah merupakan keterkaitan bab demi bab, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian yang di akhiri dengan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Di dalam bab ini meliputi tinjauan kepustakaan yang terdiri dari pengertian-pengertian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, perihal hal ihwal kepentingan yang memaksa dalam prinsip negara hukum, dan proses pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

BAB III PEMBAHASAN

Di dalam bab ini meliputi pembahasan yang didapatkan dari penelitian yang telah dilakukan. Bab ini menguraikan Urgensinya dikeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan perihal waktu dalam proses pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

BAB IV PENUTUP

Merupakan bagian akhir dari penulisan skripsi ini yang memberikan kesimpulan dari pembahasan-pembahasan dan memberikan saran terhadap judul yang telah penulis sebutkan di atas.